
МЕЖДУНАРОДНА МИСИЯ ЗА НАБЛЮДЕНИЕ
Република България
Предсрочни парламентарни избори 26 март 2017

Изявление за предварителните резултати и заключения

ПРЕДВАРИТЕЛНИ ЗАКЛЮЧЕНИЯ

Участниците в предсрочните парламентарни избори в България се обърнаха свободно към избиратели си, докато кампанията беше съдържана и, като цяло, характеризирана от обществено недоволство от политиката и изборната умора. Правната рамка бе изменена няколко пъти след изборите през 2014, но някои ограничения и недостатъци остават в сферата на изборните права; употребата на други езици, освен български; докладването на предизборното финансиране; системата за подаване на жалби и обжалване и гласуването в чужбина. Изборната администрация, като цяло работи по професионален и прозрачен начин, въпреки, че техните решения не бяха винаги последователни. Изборният процес беше прозрачен, но в наблюдаваните ограничен брой секции бяха забелязани някои процедурни недостатъци при броенето на гласовете.

Правната рамка, като цяло, предполага провеждането на демократични избори. Изборният кодекс, приет през 2014, бе променян няколко пъти, последно през октомври 2016. Промените включват някои предишни препоръки на ОССЕ/СДИПЧ и Венецианската комисия на Съвета на Европа, но не взимат предвид препоръките за премахване на дългогодишните ограничения на правото на гласуване, правото на участие в изборите като кандидат и равнопоставеността на вота. Ограничението на броя на изборните секции в страни, извън ЕС има дискриминационен ефект.

Изборната администрация, като цяло, работеше по професионален и прозрачен начин и повечето законови срокове бяха спазени. Заседанията на Централната и Районните изборителни комисии (ЦИК и РИК) бяха излъчвани на живо на уеб-страницата (live-streamed) и бяха отворени за обществеността и медиите. ЦИК нямаше необходимото квалифицирано мнозинство, за да одобри някои решения. Също така, тя взе решение, че всички разяснителни материали ще бъдат само на български, в противоречие на международните ангажименти и стандарти. Машини за гласуване не бяха използвани на тези избори, тъй като нито един доставчик не успя да изпълни изискванията на обществената поръчка.

Почти седем милиона граждани са регистрирани да гласуват. Изборителните списъци са изложени за проверка и гласоподавателите могат да проверят и коригират данните си. Заинтересованите лица изразиха увереност, че изборителните списъци са точни. Гласоподавателите в чужбина също могат да гласуват без да са се регистрирали предварително, на базата на лична декларация, като, същевременно името им остава включено в изборителния списък в страната. Липсата на задължителна предварителна регистрация на гласоподавателите в чужбина може да улесни многократното гласуване.

Регистрираните участници в изборите включват 11 политически партии, 9 коалиции и 9 независими кандидати, които участват в изборите за 240 места в 31 многомандатни изборни района. Сроковете за регистриране на кандидатите не са съобразени с някои от другите етапи на изборния процес и не бяха спазени. Това повлия негативно на равнопоставеността на възможностите за провеждане на кампания и на възможността на гласоподавателите да направят напълно информиран избор.

Жените представляват 31% от кандидатите и са водачи на 132 кандидат-депутатски листи от общо 614. В допълнение, жените са добре представени в изборната администрация, въпреки че

няма изискване за равнопоставеност на половете при съставянето на изборната администрация и на кандидат-депутатските листи, и не бяха положени усилия да се окуражи и стимулира участието на жени в изборния процес.

Кампанията бе, до известна степен, повлияна от неясни или рестриктивни правни изисквания, отнасящи се до агитационните материали. Изборният кодекс позволява провеждането на кампания само на български език, въпреки съществуващите международни стандарти, което наруши възможността на някои от участниците да общуват с електората си. Някои партии използват подстрекателска и ксенофобска реторика насочена предимно към ромската и турска общност. Властите и някои политически партии заявиха, че турските власти се намесват в изборния процес. Дългогодишната тема за купуването на гласове и „организираното“ гласуване е изведена като особено обезпокоителен въпрос; Мисията (ОМНИ) на ОССЕ/СДИПЧ бе информирана за няколко разследвания, които доведоха до няколко ареста и обвинения.

Промените на Изборния кодекс, направени през 2016 година, затвърждават ролята на Сметната палата за контрол на финансирането на предизборната кампания и промениха крайните срокове за докладване. Промените, обаче, са недостатъчни за осигуряването на прозрачност на предизборното финансиране. Само десет участника представиха доклади за техните приходи, както се изисква по закон, и не бяха наложени санкции по време на предизборния период. Значителните държавни субсидии на основните партии прекроиха игралното поле по време на кампанията.

Медиите предоставиха на участниците платформа чрез дебати, ток –шоута (talk shows) и платени реклами за представяне на възгледите си. Докато участниците активно използваха безплатното време, предоставено от обществените медии, имаше незначително отразяване на кампанията в новините и ограничен брой редакторски материали в печатните медии, както и липсата на политически разследвания и аналитични материали, което доведе до значително ограничаване на информацията, достъпна за гласоподавателите. Платените реклами в печатните медии, и в по-малка степен, по радиото и телевизията бяха често почти неразличими от редакторските материали, което, следователно, подвеждаше гласоподавателите за естеството на съдържанието.

Изборният кодекс урежда своевременно производство за разрешаване на спорове по отношение на жалбите, но не осигурява правото на жалбоподателя да бъде информиран за мястото и времето за разглеждане на жалбата, да присъства на изслушването, или да получи копие от решението. ЦИК получи 151 жалби и сигнали, които бяха обсъдени на открити сесии, но някои решения по сходни въпроси бяха непоследователни. Противно на международните стандарти, законът не предоставя на участниците ефективен механизъм за обжалване на изборните резултати.

Изборният кодекс предоставя възможност за гражданско, партийно и международно наблюдение на изборите. Според промените от 2016, само „организации, регистрирани в обществена полза, чиито цели са в сферата на защитата на политическите права на гражданите“ могат да номинират граждани за наблюдатели, като едно лице може да участва в изборите само в едно качество. Многобройни партийни и граждански организации за наблюдение на изборите бяха регистрирани, но ЦИК, тълкувайки изискванията за регистрация, отказа регистрация на три организации, защото членове на техните управителни съвети бяха или членове на изборната администрация, или кандидат –депутат.

В ограничения брой избирателни секции, които бяха посетени от международните наблюдатели, изборният процес беше прозрачен и процедурите като цяло бяха спазвани. Процедурни недостатъци бяха забелязани по време на броенето на гласовете. Наблюдаването

въвеждане на резултатите беше добре организирано, но бе забавяно от многобройни грешки в протоколите от СИК. ЦИК работи ефективно през изборния ден. ЦИК публикува копия от протоколите с резултати по избирателна секция, което повиши прозрачността на процеса. ЦИК представи избирателната активност, но само към 17.00 часа, когато тя беше около 43%. Прокурорите откриха 33 производства, свързани с купуването на гласове, като медиите информираха за осем ареста.

ПРЕДВАРИТЕЛНИ НАБЛЮДЕНИЯ

Обстановка

Предсрочните парламентарни избори през 2014 доведоха до формиране на правителство на малцинството на Граждани за европейско развитие на България (ГЕРБ), Реформаторския блок (РБ) и Алтернатива за българско възраждане (АБВ), подкрепени от Патриотичния фронт. В опозиция бяха Българска социалистическа партия (БСП), Движение за права и свободи (ДПС), Български демократически център и *Атака*.

След победата на подкрепения от БСП кандидат, г-н Румен Радев, през проведените през ноември 2016 президентски избори, премиерът, г-н Бойко Борисов, обяви оставката на кабинета си. Парламентарно представените партии не успяха да сформират правителство, поради което на 24-ти януари 2017г., Президентът, г-н Радев, разпусна Народното събрание (Парламента), назначи Служебно правителство и определи 26-ти март за провеждане на предсрочни избори. Това ще бъдат третите поредни предсрочни избори от 2009г. насам.

Избирателна система и правна рамка

240-те членове на парламента (депутати) са избрани за четири годишен мандат чрез пропорционална система с преференциална опция за 31 многомандатни изборни райони. Въпреки предишни препоръки на ОССЕ/СДИПЧ и Комисията за демокрация чрез право към Съвета на Европа (Венецианската комисия), определяне на границите на изборните райони и разпределянето на мандатите не осигуряват напълно принципа на равнопоставеността на вота, гарантиран от Конституцията, от параграф 7.3 на Документа на ОССЕ от Копенхаген от 1990 и добрата международна практика.¹ Гражданите извън страната могат да гласуват за всяка партия или коалиция, регистрирана най-малко в един изборен район, но не и за независими кандидати, което противоречи на параграф 7.5 на Документа на ОССЕ от Копенхаген от 1990.²

Правната рамка, най-общо, предполага провеждането на демократични избори, въпреки че някои части биха могли да бъдат подобрени като например да се разреши провеждането на кампания и разяснителна кампания за гласоподавателите на езици, различни от българския, прозрачност относно собствеността на медиите, подобро докладване на предизборното финансиране, възможност за оспорване на изборните резултати, както и дългогодишните

¹ Броят на мандатите в изборен район е на базата на броя на населението от преброяването през 2011г., но не по-малко от четири мандата за изборен район. Броят на избирателите за мандат е различен, като има отклонения от средния брой избиратели на национално ниво с около 15 процента във Видин и повече от 10 процента в Кюстендил. Раздел 2.2 от Кодекса за добра практика по въпросите на изборите (Кодекс за добра практика) от 2002 [2002 Venice Commission Code of Good Practice in Electoral Matters \(Code of Good Practice\)](#) заявява, че мандатите трябва да бъдат разпределени по равно между различните изборни райони с марж не по-голям от 10% до 15%, с изключение на специални случаи.

² Параграф 7.5 от Документа на ОССЕ от Копенхаген 1990 ([1990 OSCE Copenhagen Document](#)) заявява, че държавите – участници “уважават правото на гражданите да бъдат избирани за политически или обществени постове, индивидуално или като представители на политически партии или организации, без дискриминация”.

препоръки на ОССЕ/СДИПЧ и Венецианската комисия за избирателните права. Граждани над 18 год. имат правото да гласуват, с изключение на затворниците и лицата, чиято дееспособност е отнета по силата на съдебно решение. Обща забрана за гласуване на затворници е нарушение на Европейската конвенция за правата на човека³ и наравно с отнемането на изборни права на гражданите с отнета дееспособност, е против ангажиментите на ОССЕ и други международни стандарти.⁴ Гражданин, навършил 21 години, който има право да гласува и не притежава друго гражданство, има правото да се участва като кандидат.⁵ Отнемането на правото на лице с двойно гражданство да бъде избрано е в противоречие със съдебната практика на Европейския съд по правата на човека (ЕСПЧ).⁶

Изборният кодекс бе променян няколко пъти, включително и през 2016.⁷ Измененията са многобройни, но повечето са незначителни и е видно, че събеседниците имат добра представа от настоящата правна рамка. Важна промяна е въвеждането на задължително гласуване и възможността за гласуване „против всички“. Някои промени отговарят на няколко предишни препоръки на ОССЕ/СДИПЧ като осигуряване ресурси на ЦИК за провеждане на разяснителни кампании за гласоподавателите и включване на критерии за регистриране на граждански организации за наблюдение на изборите. В допълнение, Законът за политическите партии бе изменен през май 2016 год., за да забрани безплатното използване на административни ресурси от страна на политическите партии.⁸

Като положителни промени се отбелязват изискването ЦИК да излъчва на живо на уеб-страницата си (live-stream) всичките си заседания и срещи и предоставянето на ЦИК правото да приема правила за прилагането на Изборния кодекс. Те също указват, че когато се разглежда обжалване на всяко решение на ЦИК да отхвърли жалба, Върховният административен съд (ВАС) трябва да вземе решение по същество за жалбата или да даде задължителни препоръки на ЦИК; предоставят правото на обжалване на партийни застъпници, въвежда административни наказания за членове на изборната администрация, които нарушават Изборния кодекс; и разясняват някои регулации за медиите.

Две от измененията от 2016 бяха оспорени от Омбудсмана пред Конституционния съд. Първо, на 17-ти октомври 2016 год., Омбудсманът обжалва изменението, ограничаващо до 35 броя на

³ Европейският съд по правата на човека (ЕСПЧ) в делото Кулински и Събев срещу България ([Kulinski and Sabev v. Bulgaria](#)) заключи, че забраната за затворници да гласуват нарушава Член 3 на Протокол 1 на Европейската Конвенция на правата на човека и фундаменталните права ([Protocol No.1 to the European Convention on Human Rights and Fundamental Freedoms](#)).

⁴ Параграф 7.3 от Документа на ОССЕ от Копенхаген 1990 заявява, че държавите-участници „гарантират универсалното и равнопоставено избирателно право на гражданите, достигнали изискуемата възраст“, докато параграф 24 заявява, че ограничаване на правата и свободите трябва да бъдат „стриктно пропорционални на целите на закона“. Параграф 14 от Общите коментари 25 на Комисията по човешки права на ООН от 1996 ([1996 United Nations Committee on Human Rights General Comment 25](#)) за член 25 на Международния пакт за гражданските и политически права ([International Covenant on Civil and Political Rights \(ICCPR\)](#)) заявяват, че аргументите за лишаване от гласоподавателни права трябва да бъдат „обективни и разумни“. Член 12 от Конвенцията за правата на хората с увреждания ([Article 12 of the Convention on the Rights of Persons with Disabilities](#)) задължава страните „да признаят, че хората с увреждания притежават права по закона наравно с всички останали във всички сфери на живота“.

⁵ Лица, на които е забранено да бъдат членове на политически партии (Военни, служители на разузнавателните служби, полиция, дипломати, съдии и прокурори) могат да участват в изборите като независими кандидати.

⁶ Виж делото [Tanase v. Moldova](#) на ЕСПЧ.

⁷ Изборният кодекс от март 2014 бе изменен през октомври 2014, ноември 2015 и май, юли и октомври 2016.

⁸ Изменението дефинира административни ресурси като помещения, транспорт, оборудване и други движими и (не) движими активи на държавата или общината, както и трудът на служителите.

избирателните секции извън страната.⁹ На 28-ми октомври, друго изменение отмени това ограничение, но само за страните от ЕС. На 14-ти декември, жалбата беше оттеглена. Останалото ограничение има дискриминационен ефект, тъй като гражданите би трябвало да могат да гласуват при същите условия на достъп, според добрата международна практика и юриспруденция.¹⁰ На второ място, на 23-ти февруари 2017 год., Съдът отсъди, че член 242а от Изборния кодекс, който санкционира лицата, които не са упражнили правото си на глас в два последователни вота от същия вид, е неконституционен. Следователно, гласуването остава задължително, но няма санкция за негласуване.

Изборният кодекс улеснява гласуването на хора с увреждания чрез подвижни избирателни секции, позволява на гласоподаватели с ограничена подвижност и зрителни увреждания да гласуват във всяка избирателна секция по избор и позволява гласуването с помощ. Въпреки това, тези мерки са недостатъчни за гарантиране на равнопоставеното участие, специално за хора със зрителни увреждания, които не могат да гласуват самостоятелно.¹¹

Изборна администрация

Изборите са администрирани от ЦИК (единственият постоянен орган), 31 Районни избирателни комисии (РИК) и 12, 081 Секционни избирателни комисии (СИК). Като цяло, изборната администрация работи по професионален и прозрачен начин като спазва повечето законови крайни срокове, освен този за регистриране на кандидат-депутатските листи и за формирането на СИК извън страната (последното, заради недостатъчни номинации от политическите партии).

Политическите партии, представени в Националния и Европейски парламенти могат да номинират членове в изборната администрация. Нито една партия или коалиция не може да има мнозинство в комисия, като председателят и секретарят не могат да бъдат от същата партия или коалиция. Няма изискване за назначаване на жени или представители на национални малцинства в изборната администрация. Жените са добре представени на всички нива на изборната администрация, включително и на ръководни позиции. От 22-мата членове на ЦИК, председателят, зам-председателят, секретарят и осем от другите членове са жени. В 31 РИК-ове, 57 % са жени, като жени са 48% са председатели, 57% са зам-председатели и 81% са секретари.

Настоящата ЦИК бе назначена през март 2014 с пет годишен мандат. ЦИК провежда редовни заседания, които бяха отворени за обществеността и медиите, и бяха излъчвани на живо на уеб-страницата на ЦИК. Заседанията бяха провеждани предимно в колегиален дух, като дневният ред бе публикуван непосредствено преди самите сесии. До този момент са приети

⁹ Има 371 избирателни секции за гласуване в чужбина в 70 държави, най-много избирателни секции има във Великобритания (58), следвана от Испания (38), Турция и САЩ (по 35 всяка) и Гърция (21). Общият брой намаля от 428 през 2014, предимно заради оръзването на избирателните секции в Турция със 101 броя.

¹⁰ Виж секция I.1.1 от Кодекса на Венецианската комисия за добри практики от 2002 ([2002 Venice Commission Code of Good Practice](#)) и делото М.Г. Еман и О.Б.Севингер срещу Кмета и Общинските съветници на Хага на Съда на ЕС от 12 септември 2006 ([Court of Justice of the European Union M.G. Eman and O.B. Sevinger v Mayor and Councillors of The Hague](#)). Виж също *Зданока срещу Латвия*, 16 март 2006, дело no. 58278/00, пар. 135) (*Ždanoka v. Latvia*, 16 March 2006, application no. 58278/00, par. 135); и *Адамсонс срещу Латвия*, 24 юни 2008, дело no. 3669/03, пар. 123 (*Adamsons v. Latvia*, 24 June 2008, application no. 3669/03, par. 123).

¹¹ Член 29 на Конвенцията за правата на хората с увреждания ([Article 29 of the Convention of the Rights of Persons with Disabilities](#)) ангажира държавата да гарантира, че хората с увреждания биха имали правата за участие в политическия живот на равни начала и че процедурите за гласуване, помещенията и материалите са подходящи, достъпни и лесни за разбиране и употреба.

приблизително 400 решения и приблизително същия брой „протоколни“ решения¹². Решенията, както и документите за изборния ден, инструкциите и регулации бяха обявявани на уеб-страницата на ЦИК, както се изисква от закона, като цяло в разумно време след вземане на решението. Почти всички срокове за изборите са спазени до този момент. ЦИК не винаги беше последователна във взимането на решения.¹³ В допълнение, някои решения не бяха одобрени, тъй като не бяха подкрепени от необходимото мнозинство от две-трети.¹⁴

ЦИК професионално проведе разяснителна кампания чрез банери, видео и аудио клипове и печатни материали, но гласоподавателите биха били облагодетелствани от по-обширна информация.¹⁵ Противно на международните стандарти и дългосрочните препоръки на ОССЕ/СДИПЧ, ЦИК реши, че информацията за гласоподавателите и разяснителните материали ще бъдат само на български език.¹⁶

След консултации между политическите партии, ЦИК назначи членовете на РИК. Членовете на 14 РИК бяха частично избрани от ЦИК, защото политическите партии не постигнаха консенсус. РИК-овете назначиха членове на СИК в рамките на законовия срок. Въпреки това, съставът на много СИК бе променен късно, дори един ден преди изборите, което повлия на тяхната работа при провеждане на гласуването и преброяването на гласовете (виж секцията за Изборния ден).

ЦИК проведе онлайн обучение за членовете на РИК и на СИК извън страната. ЦИК, която е отговорна за осигуряването на еднакво прилагане на Изборния кодекс, предостави

¹² Решенията включват, също така, технически детайли за регистрацията на кандидатите, ръководства на РИК и СИК, процедури за гласуване извън страната, разпореждания за наблюдението на изборите, материали за разяснителната кампания за избирателите. „Протоколните“ решения включват публикуването на адресите на избирателните секции извън страната, одобрение на формулярите за предаването на изборните материали и резултатите и данните от СИК извън страната и т.н. И двата типа решения могат да бъдат обжалвани, но протоколните решения са публикувани само в проколите на заседанията.

¹³ Например, ЦИК отказа регистрация на една гражданска организация за наблюдение, Сдружение България на гражданите, по неясни причини. ЦИК промени собствената си инструкция към СИК в чужбина на 24 март. Тази инструкция изглежда дискриминационна, тъй като изисква от избирателите да попълват декларации в изборната секция, докато гласоподавателите в страната могат да попълнят декларацията и извън изборната секция. На същия ден, ДОСТ обжалва това решение. Те, също така, обвиниха ЦИК в нарушаване на Конституцията. ВАС не разгледа тази жалба преди изборния ден, тъй като не работи през почивните дни.

¹⁴ С такива *de facto* решения бяха отхвърлени: регистрация на Сдружение България на гражданите като гражданска организация за наблюдение на изборите; предложението да бъдат изключени камерите в избирателните секции в изборния ден; сигнал за предизборни материали във верига аптеки и предложението да се поиска от политическата партия да предостави съгласието на тези аптеки; и предложението да се изиска информация от РИК за подобен сигнал. Тези решения могат да бъдат обжалвани пред ВАС, който, в следствие на промените от 2016, трябва да се произнесе по основателността на жалбата или да върне казуса на ЦИК със задължителни инструкции. Няколко подобни жалби бяха изпратени на ВАС.

¹⁵ Материалите съдържат обща и специфична информация за преференциалното гласуване, гласуването вкъщи и наказателната отговорност за купуването и продаването на гласове. Тези клипове имаха жестомимичен превод. Въпреки това, като пример, общият клип не информира гражданите, че въздържането от гласуване не се санкционира и клипът за гласуването вкъщи не споменава, че хора с трайни увреждания могат да гласуват във всяка избирателна секция в общината.

¹⁶ Параграф 12 от Общите коментари 25 от 1996 за член 25 на Международния пакт за гражданските и политически права (ICCPR) заявява, че „Информацията и материалите трябва да бъдат налични и на езика на малцинствата“. Параграф 32.5 от Документа на ОССЕ от Копенхаген от 1990 ([1990 OSCE Copenhagen Document](#)) заявява, че „лица, принадлежащи към националните малцинства имат правото [...] да разпространяват, да имат достъп и да обменят информация на техния майчин език“, докато параграф 35 заявява, че „Държавите-участници трябва да уважат правото на лицата, принадлежащи към националните малцинства за ефективно участие в обществената сфера (...)“.

непоследователни разяснения на някои процедури.¹⁷ Онлайн обучителните сесии на РИК, наблюдавани от Ограничената мисия за наблюдение на изборите (ОМНИ) на ОССЕ/СДИПЧ, бяха добре посещаеми и като цяло, проведени професионално, но темите бяха разгледани непоследователно между сесиите и нямаше взаимодействие. РИК, от своя страна, обучиха лице в лице членовете на СИК. Обучителните сесии за СИК, наблюдавани от Мисията (ОМНИ), бяха като цяло информативни и достатъчни, въпреки че имаше вариации във времетраенето, обучителните методи и използваните материали.

Нови технологии за гласуване

Изборният кодекс урежда използването на нови технологии за гласуване в контролирана среда, специално и само чрез директно отчитащи електронни машини за гласуване.¹⁸ Промените през 2016г. на Изборния кодекс прехвърлят на ЦИК всички задължения, свързани с машинното и дистанционното електронно гласуване (гласуване по интернет), включително провеждането на обществени поръчки, тестове, одит и сертификация, както и експериментално дистанционно електронно гласуване от 2018г.

На 1-ви февруари, вследствие на жалба от коалиция Нова Република, ВАС отмени решението на ЦИК да използва 500 touch-screen машини за гласуване и постанови, че машините за гласуване трябва да бъдат използвани във всичките избирателни секции. ЦИК проведе обществена поръчка за доставка на 12, 500 машини за гласуване. Само един доставчик участва в процедурата с предложение, което бе оценено от ЦИК като неотговарящо на критериите.¹⁹ В резултат, няма да бъдат използвани машини за гласуване на тези избори.²⁰

Регистрация на гласоподавателите

Регистрацията на гласоподавателите е пасивна. На базата на данни от Националния регистър на населението, Главна дирекция „Гражданска регистрация и административно обслужване“ към Министерството на регионалното развитие (ГРАО), предостави на ЦИК списък с 6,857,229 лица, които имат избирателни права за обществена проверка и обновяване. В срок от 40 до 7 дни преди изборния ден, списъците бяха изложени за проверка от гражданите в местните администрации и избирателни комисии, както и онлайн.

Гражданите могат да променят адреса си за гласуване по настоящ адрес. Специални избирателни списъци бяха съставени за медицинските заведения, центровете за задържане и социалните институции. ГРАО заличи 90, 492 гласоподаватели, които са променили мястото си

¹⁷ Например, Изборният кодекс разпорежда бюлетините да бъдат изваждани една по една от урната, докато обучителен клип показва на членовете на СИК как се обръща и изпразва цялата урна на масата. Изборният кодекс разпорежда, че един член чете преференциалния вот, а двама други членове записват едновременно, докато клипът инструктира единият член да чете, вторият да записва, а записването на преференцията от страна на третия член е препоръчително.

¹⁸ Машинното гласуване бе проведено експериментално по време на изборите за ЕП през май 2014 (100 машини за гласуване), при предсрочните парламентарни избори през 2014 (500 машини) и при местните избори през 2015 (50); резултатите, получени от машинното гласуване, не бяха отбелязани като официални. За Президентските избори през 2016, машинно гласуване бе проведено в 500 избирателни секции и резултатите бяха официални. В допълнение, експериментално машинно преброяване на гласовете бе използвано в пет избирателни секции.

¹⁹ Участникът в тръжната процедура не беше в състояние да спази крайния срок за доставка на софтуер за машините, 10-ти март, и да осигури обучение и техническа поддръжка за всички комисии преди изборния ден.

²⁰ Един участник публично призова Президента да свика Народното събрание, за да премахне от закона разпорежданията за машинно гласуване с цел да се предотврати евентуалното оспорване на законността на изборите.

за гласуване, от списъците по постоянен адрес. Техните данни бяха включени в „списък на заличените лица“, публикуван на веб-страниците на общините десет дни преди изборите, за проверка от гражданите.²¹ Изборният кодекс урежда механизми срещу многократно включване в изборителните списъци.²²

Окончателният изборителен списък включва 6, 810, 330 гласоподаватели. Точният брой гласоподаватели по изборен район не беше публично достъпен до изборния ден, но ЦИК го предостави по искане на Мисията (ОМНИ) на ОССЕ/СДИПЧ. Общо 45,017 граждани са регистрирани за гласуване извън страната.²³ Гласоподавателите в чужбина могат да гласуват без предварителна регистрация, на основание на лична декларация, като остават включени в списъците с гласоподаватели в страната. Тези разпоредби създават риск от многократно гласуване.²⁴ Също така, през изборния ден, без съдебен контрол, СИК може да реши да добави лица в допълнителен списък, които не са в изборителния списък, ако те живеят в общината, което е в противоречие на добрата международна практика.²⁵ Заинтересованите лица изразиха увереност, че списъците с гласоподаватели са точни.

Регистрация на кандидатите

Регистрацията на кандидатите е двустепенен процес. Първа стъпка- ЦИК регистрира политическите партии или коалиции, а РИК- инициативните комитети за независимите кандидати. Втора стъпка- РИК регистрира кандидат-депутатските листи и независимите кандидати.²⁶ Партиите и коалициите могат да коригират заявките си в рамките на три дни след подаването им, но не по-късно от крайния срок за регистрация.²⁷

ЦИК регистрира 11 партии и 9 коалиции. Комисията отхвърли регистрацията на пет партии след проверка на списъците с подписи в тяхна подкрепа.²⁸ Четири отказа бяха обжалвани пред ВАС, който потвърди решенията на ЦИК.

В противоречие с добрите международни практики и предишни препоръки на ОССЕ/СДИПЧ и Венецианската комисия, гласоподавателите могат да се подпишат в подкрепа само на един

²¹ Определени категории гласоподаватели могат да гласуват извън техните секции без да бъдат заличени от списъците с гласоподаватели на базата на постоянен адрес: членовете на СИК и полицаите могат да гласуват в изборителната секция, в която са разположени; студентите и лицата с увреждания могат да гласуват във всяка секция в рамките на изборен район.

²² Гласоподавател със сменен адрес за гласуване трябва да попълни декларация, че тя/ той не е гласувал/а и няма да гласува повторно. Бележниците на учениците и студентските книжки на студентите се подпечатват след гласуване. ГРАО трябва да идентифицира случаи на многократно гласуване след изборния ден.

²³ Това представлява увеличение с 86% в сравнение на 2014. Най-много заявления идват от Турция (19,014), Обединеното кралство (5,259) и Испания (3,009).

²⁴ Виж Доклада на Венецианската комисия за изборителните списъци и гласуването в чужбина за България, Молдова и Тунис от 2015 ([2015 Venice Commission Report on Electoral Lists and Voters Abroad in Bulgaria, Moldova and Tunisia](#)).

²⁵ Раздел 1.2.iv на Кодекса за добри практики на Венецианската комисия разпорежда регистрацията на изборния ден да не се извършва в изборителна секция без административно производство, подлежащо на съдебен контрол или съдебно производство.

²⁶ Кандидат може да се кандидатира от една партия в не повече от два изборителни района или в един, ако е независим.

²⁷ Като цяло, участниците подадоха своите кандидат-депутатски списъци на последния ден и така, не можаха да се възползват от тази разпоредба.

²⁸ Съюзът на българските националисти, Националното движение за единство и Българския национален съюз-Нова демокрация не бяха регистрирани, тъй като списъкът с подписи не бе предоставен в електронен или подходящ формат, страниците с подписите не са били номерирани, и т.н. Българският съюз за пряка демокрация и Съюзът на свободните демократи бяха регистрирани отначало, но по-късно отхвърлени след като ГРАО не верифицира достатъчен брой валидни подписи.

възможен участник. Това може да ограничи политическия плурализъм и да повлияе върху неприкосновеността на личния живот на гласоподавателите, тъй като властите имат възможност да проверят тяхната политическа принадлежност.²⁹

РИК регистрира около 4, 700 кандидата, включително 9 независими в 614 кандидат-депутатски листи.³⁰ Около 31% от кандидатите са жени, включително и двама от независимите кандидати са жени. Жени водят 132, или 22% от кандидат-депутатските листи. Няма изискване за включване на жени и представители на национални малцинства в листите. Обобщена информация за участието на жени-кандидати не беше оповестена нито от изборната администрация, нито от участниците.³¹

Крайният срок за регистриране на кандидатите не е съобразен с някои от останалите етапи на изборния процес. Крайният срок за регистриране на кандидатите (26-ти февруари) е след началото на кампанията (24-ти февруари), което е в противоречие с добрата международна практика.³² След регистрацията, на 9-ти март, в изпълнение на законоустановения краен срок, Комисията за обявяване на принадлежността на гражданите към Държавна сигурност и разузнавателните служби, публикува списък с 78 кандидати, които са свързани с бившата Държавна сигурност.³³ Крайният срок не беше спазен, тъй като на 27-ми февруари, ЦИК заличи регистрацията на четирима кандидати за двойно гражданство и на седем за това, че са под изискваната възраст. Също така, ЦИК е получила едва на 1-ви март доклада на Министерство на правосъдието за критериите за съответствие по отношение на това дали кандидатите изтърпяват наказание лишаване от свобода, а за един кандидат, докладът е получен едва на 13-ти март. Въпреки че тези несъответствия и закъснения не повлияха на правото на тези кандидати да се кандидатира, но това се отрази негативно върху равнопоставеността на кампанията и възможността на гласоподавателите да направят добре информиран избор.

Кампания

Предизборната кампания официално започна на 24-ти февруари и приключи на 24-ти март. Късната регистрация на някои кандидати забави началото на тяхната кампания. Основните права бяха, като цяло, спазени и участниците имаха възможност да проведат кампаниите и предизборните си дейности свободно без сериозни ограничения.

²⁹ Параграф 77 от Ръководството на ОССЕ/СДИПЧ и Венецианската комисия за регламентирането на политическите партии от 2010 ([2010 OSCE/ODIHR and Venice Commission Guidelines on Political Party Regulation](#)) заявява, че „с цел да се повиши плурализма и свободата на сдружаване, законодателството не трябва да ограничава възможността на гражданина да се подпише... за само една партия.“

³⁰ За участие в изборите, партиите и коалициите трябва да внесат в ЦИК до 8-ми февруари комплект документи, 2, 500 подписа в подкрепа и депозит от 2, 500 лева (1 EUR е 1,96 BGN). Регистрираните партии и коалиции представиха своите кандидат-депутатски листи на РИК до 21-ви февруари. РИК регистрира независими кандидати след представяне на депозит от 100 лева и подписи в подкрепа не по-малко от 1 %, но не повече от 1,000 гласоподаватели от изборен район.

³¹ В предишното Народно събрание 20% от депутатите бяха жени, което поставя Парламента на 101-ва позиция в индекса на Интер-парламентарния съюз. Параграф 40.8 и 13 от Документа от Москва на ОССЕ от 1991 ([1991 OSCE Moscow Document](#)) предвижда държавите- участници да „стимулират и мотивират равни възможности за пълно участие на жените във всички сфери на политическия живот“ и „да гарантират събиране и анализ на данни за адекватна оценка, да наблюдават и подобряват положението на жените“. Виж също параграф 29 и 30 на Конвенцията за елиминиране на всички форми на дискриминация срещу жените ([Convention on the Elimination of all Forms of Discrimination against Women](#)).

³² Секция 1.3.v от Кодекса за добри практики на Венецианската комисия ([Venice Commission Code of Good Practice](#)) предвижда кандидатите да бъдат проверени до началото на кампанията, тъй като късната проверка поставя някои партии и кандидати в неравностойна позиция.

³³ Партиите и коалициите не могат да заменят тези кандидати, тъй като това може да се случи до 30 дни преди изборния ден.

Предизборната кампания беше до известна степен повлияна от неясни или рестриктивни разпоредби. Изборният кодекс забранява употребата на предизборни материали, които „противоречат на добрите нрави“, но не предоставя ясна дефиниция и това може да повлияе на свободата на изразяване. ЦИК и ВАС, понякога, тълкуваха широко този термин.³⁴ Според измененията в Изборния кодекс от май 2016, участието на духовенството в кампанията е забранено, както и употребата на религиозни символи, герба и знамето на България, както и на други държави. Забраната да се използва националното знаме възпрепятства свободата на изразяването и е в противоречие с препоръките на ОССЕ.³⁵

Много събеседници на ОССЕ/СДИПЧ, включително и мнозинството от политическите партии, отбелязаха, че гласоподавателите са неудоволетворени от политиката и политическата класа, и са уморени от провеждането на избори. Това повлия на изборната среда и атмосферата на кампанията. Кампанията, като цяло, беше съдържана. Активността на участниците беше умерена, като само 10 провеждаха активна кампания.³⁶ Основните инструменти на кампанията бяха социалните медии, интернет и традиционните медии, както плакати, листовки и срещи лице-в-лице.

Посланията от предизборната кампания се отнасяха до образованието, социалните права, националната идентичност и, в по-малка степен, корупцията и икономиката. Тонът на кампанията понякога беше помрачен от конфронтация и расистка, ксенофобска и анти-ромска реторика.³⁷ Комисията за защита от дискриминация, специализирана институция, отговорна за превенцията на дискриминацията, информира Мисията (ОМНИ) на ОССЕ/СДИПЧ, че не е получила жалби, свързани с кампанията и не е предприела никакви мерки по своя инициатива. С някои видими изключения, изявите на жените –кандидати бяха скромни.³⁸

Дългогодишните въпроси за купуването на гласове и „организираното“ гласуване в икономически и социално уязвимите общности, особено в ромските, бяха повдигнати от всички събеседници на Мисията (ОМНИ) на ОССЕ/СДИПЧ. На 5-ти март премиерът заяви, че правителството е информирано за случаи на незаконно провеждане на предизборна агитация, и

³⁴ Член 183.4 от Изборния кодекс забранява употребата на „предизборни материали... които противоречат на добрите нрави и уронват честта и доброто име на кандидатите“. ЦИК тълкува този член и реши, че Изборният кодекс е нарушен по няколко направления: присъствието на турския посланик в предизборен клип; показването по телевизията на цензурирани голи снимки на кандидат по време на кампанията (снимките са били публикувани за първи път преди години); намеци за сексуалната ориентация на друг кандидат; и разпространението на книги за предполагаемо участие на кандидатите във финансови престъпления.

³⁵ Параграф 9.1 от Документа на ОССЕ от Копенхаген от 1990 ([1990 OSCE Copenhagen Document](#)). Мисията (ОМНИ) на ОССЕ/СДИПЧ отбеляза употребата на националното знаме в две предизборни събития: на 3-ти март в София, националното знаме и знамена на други страни бяха използвани на предизборно събитие на Обединените патриоти. На 13-ти март в Плевен, националното знаме бе раздадено по време на митинг на БСП. Виж също, член 19.2 от МППП ([ICSPR](#)) заявява, че „всички трябва да имат правото на свобода на изразяване; това право включва свободата да се търси, получава и предава информация и идеи от всякакъв вид, независимо от границите, или устно, или писмено, или печатно, под формата на изкуство, или чрез други медии по техен избор“.

³⁶ Това включва БСП, ГЕРБ, ОП, РБ, ДПС, *Воля*, АБВ-Движение 21, Да, България (ДБ), Нова република (НР) и Движение за отговорност, свобода и толерантност (ДОСТ).

³⁷ На 3-ти март в София, представители на ОП използваха изключително провокативен език, за да опишат действията на турското малцинство, на ДПС и ДОСТ. На 5-ти и 12-ти Март, по Канал 3, по време на платено интервю на ГЕРБ, ромската общност бе представена в негативна светлина. На 13-ти март, платена реклама на *Воля* по БНТ призова българските граждани да елиминират ромските гласове. На 16-ти март, ОП използваха провокативен език срещу ромите в дебат по БНТ.

³⁸ Двама от 20-те участника (или 5 от 43 участващи партии) са водени от жени.

че е инструктирало държавните институции да предприемат съответните действия за справяне с тези случаи. Разследванията бяха проведени и доведоха до няколко ареста и обвинения.

Влиянието и ролята на турските власти на изборите беше на дневен ред в обществото по време на предизборната кампания. Българските власти няколко пъти заявиха, че турските власти се намесват³⁹ като изказванията и от двете страни ставаха все по-конфронтационни с приближаването на изборния ден. На 6-ти март, медиите излъчиха репортажи, че министърът на труда и социалната сигурност на Турция е подкрепил ДОСТ. На 9-ти март ЦИК забрани клип на ДОСТ, в който за кратко се появява турският посланик. На 14-ти март, ОП, РБ и НР призоваха за затваряне на избирателните секции в Турция. Правителството предприе мерки да „предотврати намесата на Турция“ и срещу предполагаемите превозвачи на гласоподаватели. На 21 и 24 март, ОП блокираха основните пътища на границата, за да попречат на гласоподаватели, идващи от Турция.

Финансиране на кампанията

Измененията на Изборния кодекс от 2016 определят крайния срок за участниците да представят финансирането на кампанията си в рамките на 30 работни дни след изборния ден и на Сметната палата, която е упълномощена да контролира предизборното финансиране, да одитира докладите в рамките на шест месеца, ако повече от 1, 000 лева са били получени и разходвани. Прозрачността на финансирането на предизборната кампания е ограничена, тъй като няма изискване към участниците да внесат, а към Сметната палата да одитира или публикува доклади за разходите преди изборния ден.

Партиите и коалициите, които са получили повече от един процент от гласовете на предишните парламентарни избори, имат правото да получат държавна субсидия, пропорционално на броя получени гласове⁴⁰. Партиите, които не отговарят на изискването за получаване на държавна субсидия, но провеждат кампания и участват във всички изборни райони, получават 40, 000 лева, а независимите кандидати 5, 000 лева за платена политическа реклама в медиите. Някои събеседници на ОССЕ/СДИПЧ изразиха загриженост, че размерът на държавната субсидия, която партиите получават, е прекалено висока и това нарушава равнопоставеността по време на кампанията.

Участниците трябва да докладват пред Сметната палата източника на даренията пет дни след началото на кампанията. По информация на Сметната палата, само 12 от 29 участника са спазили това изискване. Участниците, също така, трябва да докладват седмично получените дарения⁴¹. Сметната палата информира Мисията (ОМНИ) на ОССЕ/СДИПЧ, че всяко нарушение на изискванията за докладване ще бъде санкционирано едва след изборите. Някои

³⁹ На 7-ми март, Заместник-външния министър заяви, че „има обещания за ‚стимули‘ за гласуване и открити призови в подкрепа на една определена политическа партия, което представлява директна намеса във вътрешните работи на България, която ние считаме за неприемлива“. На 17-ти март, Президентът Радев заяви, че „България иска да развие силни добросъседски отношения с Турция, но нейната намеса в нашите избори е факт и това е абсолютно недопустимо...“. На същия ден, Премиерът Герджиков заяви, че „Турция се меси в изборния процес в България“. На 23 март, Президентът на Турция заяви, че натискът над турците в България е недопустимо, Президентът на България отговори, че няма да приеме „уроци по демокрация“ от Турция.

⁴⁰ От бюджета 2014, един вот се равнява на 11 лева. ГЕРБ получава годишно 12,145,950 лева, следвани от БСП – 5,730,286; ДПС – 5,513,486; РБ – 3,304,152; Патриотичен фронт – 2,709,515; България без цензура – 2,118,226; Атака – 1,679,778; АБВ – 1,543,298; Движение 21 – 444,398; и Глас народен – 422,831.

⁴¹ Към изборния ден само 12 участника декларираха общо 1,187, 166 лева от 1, 773 дарителя: БСП - 276,432; АБВ - 267,760; РБ - 266, 010; Воля - 127,872; Да, България - 124,258; ДОСТ - 49,580; ОП - 42,000, НР - 25,654; Движение за радикална промяна- Българска пролет - 3, 600; Зелените - 4,000. ГЕРБ и ДПС декларираха само дарения в натура.

събеседници на Мисията (ОМНИ) на ОССЕ/СДИПЧ споделиха притеснения по отношение на ограничения институционален капацитет на Сметната палата да проведе ефективен контрол.

Медии

Плуралистичната медийна среда работи в свиващ се рекламен пазар. Събеседниците на Мисията (ОМНИ) на ОССЕ/СДИПЧ изразиха загриженост по отношение на широко разпространената практика на медиите да избягват противоречиви теми с цел да поддържат добри отношения с потенциални държавни или частни рекламодатели. Те заявиха, че още при разпределението на държавните фондове за реклама често липсва прозрачност и се възприемат като възнаграждение за благоприятстваща редакторска политика. ЦИК възложи на СЕМ, регулаторният орган за електронните медии, да направи мониторинг на медиите по време на кампанията.

В изпълнение на Изборния кодекс, Българската национална телевизия (БНТ) и Българското национално радио (БНР) предоставят на участниците платформа за да представят вижданията си и мненията си чрез безплатни реклами, дебати и ток-шоута (talk shows).⁴² Въпреки това, БНТ и БНР се въздържаха от редакторско отразяване на изборите. Резултатът от мониторинга на медиите от страна на Мисията (ОМНИ) на ОССЕ/СДИПЧ показва, че по време на предизборната кампания, новините на БНТ в най-гледаното време са посветили общо четири минути на всички участници взети заедно.⁴³ Вместо това, БНТ създаде предаване за актуални събития, наречено „България гласува 2017“, което е фокусирано върху изборите и предизборната кампания, но там всички материали са с платено от участниците съдържание.

Частните телевизии bTV, Nova и Канал 3 демонстрират подобен подход като отделят само между три и пет процента от своите новини на предизборната кампания, като по този начин, значително ограничават възможността на гласоподавателите да вземат информирано решение. В ограниченото представяне на информация, свързана с политиката и предизборната кампания, и bTV и Nova посветиха по-голяма част от времето си на ГЕРБ (между 20 и 26%), БСП (между 17 и 23 %), ДОСТ (между 11 и 12 %), и по-малка, на ДПС, ОП и РБ (между 8 и 11% за всяка). Докато повечето партии бяха отразени по неутрален начин, отразяването на ДОСТ беше по-негативно. Канал 3 посвети по-голямата част от отразяването на изборния ден на РБ (22%), ГЕРБ (20%), БСП (19%) и ОП (15%). Отразяването беше предимно позитивно или неутрално, но по-критично спрямо БСП, РБ, и Да, България.

Резултатите от медийния мониторинг на Мисията (ОМНИ) на ОССЕ/СДИПЧ показва, че по-голямата част от платените репортажи в печатните медии са почти неразличими от останалите статии, което има вероятност са обърка гласоподавателите за естеството на съдържанието.⁴⁴ ЦИК инициира административно наказателни производства срещу Канал 3 и България 24, и вестниците Труд и 24 часа за неточно обозначаване на платено съдържание; в следствие, те подобриха идентифицирането на платеното съдържание. Мисията (ОМНИ) на ОССЕ/СДИПЧ

⁴² Разпределението на времето в повечето от програмите на БНТ и БНР бе на базата на принципа на равнопоставеност. Решението на БНТ да има програма с дебати само с политически партии, които на предишни избори са получили повече 0.5% гласове, бе оспорено от две партии пред ЦИК. По-късно имаше обжалване прес ВАС, който не разгледа жалбата по същество, заявявайки, че решението на ЦИК за одобрение на медийните споразумения не могат да бъдат обжалвани.

⁴³ На 24-ти февруари, Мисията (ОМНИ) на ОССЕ/СДИПЧ започна качествен и количествен мониторинг на предаванията в най-гледаното време на четири телевизии (БНТ1, bTV, Nova и Канал 3), и на пет ежедневници (24 часа, Телеграф, Труд, Стандарт и Капитал- Daily).

⁴⁴ Член 179 от Изборния кодекс изисква всички платени политически реклами да бъдат разделени от останалото съдържание с надпис, че са платени.

отбеляза, че 6 национални и 18 регионални печатни медии не са обозначили ясно платеното съдържание по време на предизборната кампания.

На 13-ти и 20-ти март, броевете на Телеграф се разпространяваха заедно с безплатни книги, твърдящи за връзка между кандидати на Нова република и Да, България и организираната престъпност. В отговор на жалба, ЦИК заключи, че книгите не могат да бъдат сметени за агитационен материал, тъй като не призовават за подкрепа или не за кандидат или партия. Въпреки това, ЦИК забрани по-нататъшно разпространение на тези две книги, като заяви, че те накръняват „доброто име на кандидатите“⁴⁵.

Изборният кодекс изисква от медиите да предоставят информация кой възлага, финансира и провежда социологическите проучвания, които публикуват. Въпреки това, няма изискване за описване на използваната методология (например извадка, допустимата грешка и период на проучването), съгласно препоръката на Съвета на Европа.⁴⁶ ЦИК демонстрира липса на последователност при реакцията си спрямо нарушенията на тази разпоредба. ЦИК е приела многобройни сигнали за нарушения, подадени от гражданско сдружение за наблюдение „Гражданска инициатива за свободни и демократични избори“ (ГИСДИ), но не е наложила никаква санкция. В същото време, ЦИК е инициирала административно наказателно производство срещу Nova и Телевизия Алфа на основание на сигнал на СЕМ.⁴⁷

Участие на национални малцинства

Конституцията забранява дискриминация на етническа и религиозна основа и гарантира правото на себеопределение.⁴⁸ Законът забранява създаването на партии на „етнически, расов или религиозен принцип“, което е в противоречие на международните задължения и добрата практика.⁴⁹

ДПС и Демократи за отговорност, свобода и толерантност (ДОСТ) се разглеждат като партии, които представляват интереса на турската общност. И двете партии са номинирали етнически турци в техните кандидат-депутатски листи. В сравнение, ромската общност остава, до голяма степен, изключена от политическия живот, и беше основно представена от Движението за

⁴⁵ Тези решения бяха обжалвани пред ВАС, който потвърди едното решение и анулира другото.

⁴⁶ Съветът на Европа в Препоръка от 2007 ([Recommendation CM/Rec\(2007\) 15](#)) изисква от страните-членки да гарантират, че при представяне на резултати от проучвания на общественото мнение, медиите предоставят на обществеността достатъчно информация, за да може да бъде оценено качеството на проучването, включващо методологията, извадката, допустимата грешка и периода/ датата на проучването.

⁴⁷ ЦИК е реагирила на четири от 37 сигнала на ГИСДИ, като е изпратила писма, с които се информира bTV (два пъти), PolitikaPlovdiv.com и ClubZ.bg за извършени нарушения и потенциални санкции.

⁴⁸ Според преброяването през 2011 г., етническите турци са най-голямата малцинствена група и представляват 8.8 процента от населението, следвани от ромите, които са 4.9 процента. По неофициални данни, ромите са значително повече на брой, около 10 процента. Други малцинствени групи включват руснаци, арменци, власи (аромани), каракачани, македонци, евреи, украинци и други, общо по-малко от 1 процент от населението.

⁴⁹ Свободата на сдружаване включва свободата да се основават политически партии на базата на обща идентичност- виж член 7 от Рамковата конвенция за националните малцинства ([Framework Convention on National Minorities \(FCNM\)](#)); член 2 от Декларацията на ООН за правата на лицата, принадлежащи към национални или етнически, религиозни или езикови малцинства ([UN Declaration on the Rights of Persons Belonging to National or Ethnic, Religious or Linguistic Minorities](#)) постановява, че „лица, принадлежащи към малцинствени групи имат правото да създадат и поддържат свои собствени сдружения“. Наръчникът за наблюдение и насърчаване на участието на националните малцинства в изборния процес на ОССЕ/ СДИПЧ и Върховния комисар на ОССЕ за националните малцинства заявява, че „държавата трябва да уважава правото на националните малцинства да създават сдружения, включително и политически партии на базата на малцинствена или общностна идентичност.

равнопоставен обществен модел (ДРОМ).⁵⁰ Ромските събеседници изразиха загриженост пред Мисията (ОМНИ) на ОССЕ/СДИПЧ, че тяхната общност е засегната от висока неграмотност и икономическо и социално изключване. Те, също така, отбелязаха, че основните политически сили не се интересуват от ромски въпроси и че популистката кампания представя негативно ромската общност.

Изборният кодекс разрешава провеждането на кампания само на български език, противно на международните стандарти.⁵¹ ДПС и ДОСТ подчертаха, че това ограничение нарушава тяхната възможност да общуват с електората. Мисията (ОМНИ) на ОССЕ/СДИПЧ бе информирана за две жалби срещу използването на турски език в предизборни събития.⁵²

Жалби и обжалване

Изборният кодекс урежда различни видове жалби, които могат да бъдат подадени от граждани-наблюдатели, представители на кандидатите и застъпниците на партиите. Други жалби са допустими, ако жалбоподателят докаже, че неговото или нейното право е пряко засегнато. Жалбите и сигналите за потенциални изборни нарушения могат да бъдат подадени до ЦИК и РИК.⁵³ Решение на избирателната комисия може да бъде обжалвано пред съответната горестояща комисия и пред ВАС като последната инстанция, с изключение на актове за постановяване на административни нарушения, които се изпращат на областния управител.

Противно на международните стандарти и съдебната практика на ЕСПЧ, законът не предоставя на участниците ефективен механизъм да обжалват изборните резултати.⁵⁴ В противоречие с добрата международна практика, не се гарантира правото на жалбоподателя да бъде информиран за мястото и времето за разглеждане на жалбата, или да присъства по време на изслушването, или да получи копие от решението.⁵⁵

Изборният кодекс урежда задълженията на избирателните комисии да поддържат електронен публичен регистър на жалбите и сигналите и всички те да бъдат разгледани. ЦИК, въпреки това, издаде инструкции, които позволяват на комисииите да не взимат решение по някои сигнали.⁵⁶ Няма краен срок за публикуване на сигналите, жалбите и решенията.

⁵⁰ Мисията (ОМНИ) на ОССЕ/СДИПЧ е запозната с включването на около 120 роми кандидати в кандидат-депутатските листи на ДРОМ, ДПС, ДОСТ, БСП и ГЕРБ.

⁵¹ Параграф 32.5 от Документа на ОССЕ от Копенхаген от 1990 заявява, че всички лица, принадлежащи към национални малцинства имат правото да „разпространяват, да имат достъп и да обменят информация на майчиния си език“. Виж също член 9.1 от РКНМ и член 27 от ([ICCPR](#)). ЦИК забрани една политическа реклама, тъй като съдържаше субтитри на турски език.

⁵² На 9-ти март, РБ внесе жалба в РИК срещу ДПС, която е провеждала на турски език предизборно събитие в Добрич. На 9-ти март, във Варна, Районната дирекция на полицията е внесла сигнал в РИК срещу ДОСТ за провеждане на предизборна кампания на турски в село Аспарухово.

⁵³ Жалба може да бъде подадена срещу административни актове/ решения. Сигнал може да бъде подаден срещу нарушения.

⁵⁴ Изборните резултати могат да бъдат обжалвани пред Конституционния съд само от Президента, Министерския съвет, Върховния Касационен Съд, ВАС, Главния прокурор или най-малко една-пета от депутатите. ЕСПЧ разглежда тази разпоредба като неефективна за целите на член 13 на Европейската конвенция за правата на човека в делото *Петков и други срещу България* (*Petkov and others v. Bulgaria*). Параграф 5.10 от Документа на ОССЕ от Копенхаген от 1990 ([1990 OSCE Copenhagen Document](#)) заявява, че „всеки разполага с ефективни средства за обезщетение при административни решения с цел да се гарантира зачитане на основните права и да се гарантира правен интегритет“.

⁵⁵ Параграф II.3.3.h от Кодекса за добри практики на Венецианската комисия предвижда да бъде гарантирано правото на заявителя да участва в изслушване, в което участват на двете страни.

⁵⁶ Според свое Решение 3,526 за прегледа на жалбите, Комисия може да не вземе решение по жалба/ сигнал, ако тя не включва нарушение на Изборния кодекс или не се налага на комисията да предприеме мерки по отношение на нарушението.

Според публичния регистър на ЦИК за жалбите, към 25-ти март, Комисията е получила 54 жалби срещу решения на РИК и други органи, и 44 от решенията на самата ЦИК са били обжалвани пред ВАС, включително и 3 за използването на машини за гласуване, 6 за състава на СИК и 8 за регистрацията на политически партии. ВАС провеждаше публични изслушвания, на които заявителите могат да представят тяхната позиция и допълнителни доказателства; остави 15 обжалвания без разглеждане заради производствени правила, потвърди 21 решения на ЦИК и частично или изцяло анулира осем. ЦИК е получила 97 сигнала, повечето за нарушения на правилата за публикуване на социологически проучвания, езика на предизборната кампания и за медии, които не отбелязват платено съдържание. Към 25-ти март, РИК са получили около 182 жалби и сигнали и като цяло, ги публикуват на техните уеб-страници.

ЦИК издаде 22 решения, последвани от актове за установяване на административни нарушения, които трябва да бъдат предоставени първо на нарушителя и след това, на Областния управител на София- град. Областният управител има три дни да издаде наказателно постановление, което да бъде обжалвано пред районен съд и след това, пред административен съд; окончателното решение трябва да бъде взето в рамките на 21 дни. Липсата на своевременно произнасяне, оставя нарушенията или нередности без разглеждане експедитивно, което може да компрометира защитата на изборните права.⁵⁷ Някои събеседници на Мисията (ОМНИ) на ОССЕ/СДИПЧ изразиха притеснение, че представители на изпълнителната власт вземат решения по отношение на изборни нарушения⁵⁸.

Осем решения на ЦИК по административни нарушения бяха обжалвани пред ВАС. В три от тях, ВАС потвърди правото на ЦИК да забрани разпространението на предизборни материали и в два случая ги анулира. В същото време, ВАС не взе решение по всичките осем жалби на основание на това, че административно наказателно постановление не е било издадено към този момент. Областният управител не е получил нито един акт до изборния ден.

Наблюдение на изборите

Изборният кодекс урежда гражданското, партийното и международното наблюдение на изборите. Изборният кодекс позволява регистрацията на наблюдатели до един ден преди изборите, ЦИК, чрез свое решение, постанови краен срок три дни преди изборите. Според промените от 2016г., само „организации, регистрирани в обществена полза и имащи цели в сферата на защита на политическите права на гражданите“ могат да излъчват граждани за наблюдатели. Тези изменения също така постановяват, че едно лице може да участва в изборите само в едно качество (като кандидат, застъпник, наблюдател или служител към изборната администрация). ЦИК интерпретира широко това ограничение и в резултат, три граждански организации не бяха регистрирани.⁵⁹

⁵⁷ Параграф 5.10 на Документа на ОССЕ от Копенхаген от 1990 ([1990 OSCE Copenhagen Document](#)) заявява, че „всеки разполага с ефективни средства за обезщетение при административни решения с цел зачитане на основните права и да се гарантира правен интегритет“.

⁵⁸ Параграф 7.8 от Документа на ОССЕ от Копенхаген от 1990 ([1990 OSCE Copenhagen Document](#)) постановява, че страните –участници ще „предвидят да няма никакви правни или административни пречки, които ограничават безпрепятствения достъп до медиите на недискриминационна база за всички политически групи и индивиди, които желаят да участват в изборния процес“.

⁵⁹ Член на управителния съвет на Сдружение правата на жените също е член на РИК. Регистрацията на Сдружението на младежкия земеделски съюз трябваше да бъде заличена, тъй като член на борда е и кандидат. Двама члена на управителния съвет на Сдружение общесвен съвет за правосъдие бяха съответно, кандидат и член на СИК.

ЦИК е регистрирала 20 граждански организации с 5,386 наблюдатели, 7 социологически агенции и 5 международни организации. Сдружение България на гражданите не бе регистрирано, поради факта, че решението на ЦИК да одобри организацията не беше подкрепено с две-трети мнозинство; *de-facto* отхвърлянето не е правно обосновано и липсват публикувани мотиви. ГИСДИ проведе дългосрочно наблюдение и разположи около 900 краткосрочни наблюдатели на изборния ден. РИК регистрира множество застъпници.

Изборен ден

В ограничения брой избирателни секции, които бяха посетени от международните наблюдатели, изборният процес протичаше прозрачно и, като цяло, процедурите бяха спазвани, с изключение на задължението да се прегъва бюлетината, което би могло да наруши тайната на вота. В повечето посетени избирателни секции нямаше адекватен достъп за хора с увреждания, но може да се отбележи позитивното усилие някои секции да бъдат специално за хора с увреждания. Броенето на гласовете в наблюдаваните секции беше по-слабо организирано. Процедурни недостатъци бяха забелязани, особено в преброяването на преференциалните гласове и попълването на протоколите, често, дължащо се на желанието на СИК да ускорят процеса. Въвеждането на данните, което беше наблюдавано, беше добре организирано, но забавено от многобройните грешки в протоколите на СИК.

ЦИК работи ефективно на изборния ден. ЦИК докладва за получаването и своевременното разглеждане на 114 жалби и сигнали, свързани с нарушение на правилата на предизборната кампания, публикуването на социологически проучвания, попълването на лични декларации в избирателните секции и употребата на други езици, освен български от страна на членове на СИК в чужбина. Както се изисква от Изборния кодекс, ЦИК публикува на уеб-страницата си копия на протоколите с резултати по избирателните секция, което повиши прозрачността на процеса. ЦИК публикува избирателната активност само към 17,00 часа, когато беше около 43%. На предишния ден преди изборите и на самия изборен ден, прокурорите откриха 33 производства, свързани с купуването на гласове, а медиите информираха за осем ареста.

ИНФОРМАЦИЯ ЗА МИСИЯТА & БЛАГОДАРНОСТИ

София, 27-ми март 2017 – Това изявление за предварителните резултати и заключения е резултат от общите усилия, включващи **Служба за демократични институции и права на човека на ОССЕ (ОССЕ/СДИПЧ)** и Парламентарната асамблея на Съвета на Европа (ПАСЕ). Направена бе оценка на това дали изборите отговарят на ангажиментите към ОССЕ и на други международни задължения и стандарти за демократични избори и на националното законодателство.

Мари-Кристин Далоз бе ръководител на делегацията на ПАСЕ. Роман Якич е ръководител на Мисията (ОМНИ) на ОССЕ/СДИПЧ, започнала на 22-ри февруари.

И двете институции, участващи в тази Международна мисия за наблюдение на изборите (ММНИ) подкрепят Декларацията за принципите на международното наблюдение на изборите от 2005. Това изявление за предварителните резултати и заключения се представя преди завършването на изборния процес. Окончателната оценка на изборите ще зависи, и отчасти, от провеждането на останалите етапи на изборния процес, включително броенето, изчисляването и обявяването на резултатите; както и произнасянето по жалби и обжалвания след изборите. ОССЕ/СДИПЧ ще публикува обширен окончателен доклад, включващ препоръки за потенциални подобрения, около осем седмици след края на изборния процес. ПАСЕ ще представи доклада си по време на сесията си в Страсбург на 24 април.

Мисията (ОМНИ) на ОССЕ/СДИПЧ включва 11 експерта в столицата и 8 дългосрочни наблюдатели, разположени в страната. На изборния ден, 42 наблюдатели от 27 страни наблюдаваха изборите, от тях 19 парламентаристи и служители на ПАСЕ, и 23 дългосрочни наблюдатели и експерти на ОССЕ/СДИПЧ .

Наблюдателите биха искали да благодарят на властите за тяхната покана да наблюдават изборите и на ЦИК, и на Министерството на външните работи за помощта. Те също биха искали да изразят благодарност към другите държавни институции, политически партии и граждански организации и на представителите на международната общност за тяхното сътрудничество.

За допълнителна информация, моля, свържете се с:

- Роман Якич, Ръководител на Мисията (ОМНИ) на ОССЕ/СДИПЧ, в София (+35928111500);
- Томас Раймер, Говорител на ОССЕ/СДИПЧ (+48609522266) или (+359877669348), или Олексий Личковах, Съветник на ОССЕ/СДИПЧ по въпросите на изборите, във Варшава (+48601820410);
- Шемавон Шахбазиан, Делегация на ПАСЕ (+359886980041) или (+33 (0) 650687655).

АДРЕС НА МИСИЯ (ОМНИ) НА ОССЕ/СДИПЧ :

Бул. Цар Освободител 14, етаж 5, 1,000 София, България

Телефон: +35928111500 / Факс: +35928111301 / Е-поща: office@odihr.bg

Уеб-страница: <http://www.osce.org/odihr/elections/bulgaria/301191>

*Единствено версията на английски език е официален документ.
Преводът на български език е неофициален.*